读史札记

晚清吐鲁番“监督府”释疑

白京兰　王琛博

《清代新疆档案选辑》收录了大量晚清吐鲁番地方档案资料，吏科档案目录及公文正文抬头或落款署名中频频出现“监督府”字样，尤其在公文落款署名中“监督府”展现出的形式更是多种多样，或单独以监督府落款，或以监督府与抚民府合署落款，或加“署理”“特授”“护理”“代理”等字样落款，或加不同地区地名落款，或加职官品级落款等等，形式之多不一而足。如“署监督府奎”“署理吐鲁番抚民直隶监督府杨”“特用府署吐鲁番直隶监督府贵德分府杨”①，“钦加三品衔特授英吉沙尔抚民府署吐鲁番直隶监督府即补府正堂张”②，等等。清代典章志书与官私文献有关监督府的记载多付诸阙如或语焉不详，学界亦仅赵丽《吐鲁番监督府职能考述》一篇短文有所论及。③“监督”二字如何阐释？“监督府”是什么性质的称谓？“监督府”在晚清吐鲁番地方行政运作中履行何种角色功能？与基本同时期的直隶厅、抚民府、善后局之间又是什么关系？学界成果寥寥，关于“监督府”的诸多疑问亟待探索。

从对吏科及相关档案资料的全面梳理看，吐鲁番之外，晚清新疆其他地区比如哈密、镇西④、塔尔巴哈台⑤等地也有监督府的称谓，⑥但此类档案资料较少，基本只是出现一个名称。本文聚焦吐鲁番地区，以从吏科整理出的270余份公文档案为基础对吐鲁番监督府展开初步研究，以监督府与抚民府之间的关系为重点，同时以监督府与直隶厅同知、与善后局之间关系的剖析加以切入和推进，深入辨析并尝试解答监督府的诸多疑问，揭示晚清吐鲁番治理方式的重要转变，同时理解和把握晚清新疆建省后吐鲁番地区乃至新疆行政制度及运作在统一和一体趋势中所体现的区域特性。

[收稿日期] 2023-06-30

[作者简介] 白京兰（1972—　），女，新疆大学法学院教授，乌鲁木齐 830046，jinglbxd@sina.com；王琛博（1994—　），男，新疆大学法学院博士研究生，乌鲁木齐 830046，1728636107@qq.com

[基金项目] 国家社会科学基金冷门绝学研究专项学者个人项目“晚清吐鲁番汉维双语司法档案释读和研究”（21VJXG016）阶段性成果。

① 中国边疆史地研究中心、新疆维吾尔自治区档案局合编：《清代新疆档案选辑》第1册，广西师范大学出版社，2012年，第41–42、179、206页。

② 《清代新疆档案选辑》第2册，第368页。

③ 赵丽：《吐鲁番监督府职能考述》，《甘肃广播电视大学学报》2016年第4期。

④ 《清代新疆档案选辑》第1册，第142页。

⑤ 《清代新疆档案选辑》第1册，第426页。

⑥ 赵丽文章还提到英吉沙尔监督府等，但核对后发现仅出现于目录题名，正文尚未发现该称谓。对于此类尚不确实之监督府，本文暂不纳入讨论。

一、监督府与直隶厅同知的关系

从历史回溯看，吐鲁番地区自魏晋以来基本就采取同一于中原的州县体制。迄至清代，吐鲁番的行政建置以军府衙门为中心，同时分设回王府与厅衙，散厅与直隶厅间有反复。19 世纪 60 年代中亚阿古柏入寇新疆十余年，70 年代左宗棠率军西征戡乱，吐鲁番于光绪三年被收复，地方建设"规复旧制"。从公文档案资料看，克复后吐鲁番地区设立同知仍实行直隶厅制。通过对档案资料的细致爬梳及与学界相关统计比对辨误，① 本文整理出自光绪三年至宣统四年（1877—1912）吐鲁番直隶厅 21 位同知的任职情况，详见表 1。

表 1　　吐鲁番直隶厅同知任职情况表

序号	姓名	接印任事时间	卸任时间	任职时长
1	奎绂	光绪三年六月初六日	光绪六年六月十八日	约 36 个月
2	杨大年	光绪六年六月十八日	光绪八年八月二十九日	约 26 个月
3	刘嘉德	光绪八年八月二十九日	光绪九年十一月二十三日	约 15 个月
4	黄炳琨	光绪九年十一月二十四日	光绪十二年六月初四日	约 31 个月
5	龙魁	光绪十二年六月初四日	光绪十四年九月二十八日	约 27 个月
6	张起宇	光绪十四年九月二十九日	光绪十五年十二月十九日	约 15 个月
7	傅寿森	光绪十五年十二月十九日	光绪十七年三月初二日	约 15 个月
8	彭绪瞻	光绪十七年三月初二日	光绪十九年十月初一日	约 30 个月
9	朱冕荣	光绪十九年十月初一日	光绪二十三年四月十八日	约 42 个月
10	沈先铁	光绪二十三年四月十八日	光绪二十五年四月初八日	约 24 个月
11	邓以潢	光绪二十五年四月初八日	光绪二十六年十二月初五日（病故）	约 20 个月
12	文立山	光绪二十六年十二月初八日	光绪二十九年四月二十五日	约 29 个月
13	刘澄清	光绪二十九年四月二十五日	光绪三十年四月二十六日	约 12 个月
14	方鋆	光绪三十年四月二十六日	光绪三十二年四月十六日	约 24 个月
15	钱宗彝	光绪三十二年四月十六日	光绪三十三年正月初二日	约 9 个月
16	沈永清	光绪三十三年正月初二日（代理同知）	光绪三十三年二月二十二日	约 2 个月
17	曾炳熿	光绪三十三年二月二十二日	宣统元年八月二十三日（病故）	约 31 个月
18	叶云香	宣统元年八月二十七日（护理同知）	宣统元年九月十八日	约 1 个月
19	王秉章	宣统元年九月十八日	宣统三年四月十三日	约 18 个月
20	于蕴章	宣统三年四月十三日	宣统三年十一月初九日	约 7 个月
21	邓朝栋	宣统三年十一月初九日	宣统四年八月初八日 （原档如此，即民国元年）	约 10 个月

资料来源：以《清代新疆档案选辑》吏科整理出的 270 余份档案为基础，并结合户科、礼科、兵科档案整理所得。"邓朝栋"条数据参见曹尚亭:《吐鲁番五千年》(中卷)，新疆大学出版社，2007 年，第 614 页。

通过对吏科中有关同知职官档案资料的整理分析，任期越靠前的同知其公文落款署名监督

① 有关吐鲁番直隶厅同知任职情况的梳理与统计，目前发现的先行研究主要是三篇硕士学位论文，即赵丽:《清末吐鲁番行政机构研究》，兰州大学，2017 年；张溪杨:《清代新疆省州县官群体研究》，西北师范大学，2017 年；阿不来提·艾合买提:《清代吐鲁番厅研究》，新疆师范大学，2011 年。本文通过对《清代新疆档案选辑》吏科档案资料的全面整理与比对，发现以上研究均不同程度存在疏漏或舛误，故本文关于吐鲁番同知的统计在论证主题的同时兼有辨误之意义。

府的情况就越为普遍，[①] 比如“署监督府奎”“署监督府杨”“监督府刘”“监督府彭”等落款署名。鉴于清代官员常以职衔机构加姓氏的方式自称或在公文上署名，应可判断监督府就是同知的称谓，但清代直隶厅同知通常署名抚民府，为什么吐鲁番直隶厅同知会署名监督府？

就清代地方行政制度而言，“作为行政区划的直隶厅长官是同知或通判，常加有‘抚民’或‘理事’衔名，因而掌管厅内一切地方行政”。[②] 清代直隶厅及各散厅之主官“称为同知，其中有一些同知则加‘抚民’或‘理事’之衔”，[③]“抚民”应是同知的官职衔名，《清代新疆档案选辑》中也确实多见同知以“抚民”为职衔自称抚民府署名公文的情形。由此产生的疑问是吐鲁番直隶厅同知按常规应署名“抚民府”，为何又署名“监督府”？甚至还有同一份公文的署名同时出现抚民府与监督府的情形？下面这份档案资料就很令人费解。

监督府傅

一宗辟展巡检□革二工米拉布卷

吏房承

署理辟展巡检为申请更换事，案查辟属二工地方米拉布業子尔，因摊派差事不匀……

右 申

署理吐鲁番直隶抚民府傅

光绪十六年九月二十七日　署辟展巡检蔡德耀申 [④]

这份公文内容虽然简单，但署名、落款及用印却很有特点。该份档案目录题名的表述是直隶厅（同知），封面署名“监督府傅”，正文落款则为“抚民府傅”，其后加盖吐鲁番同知关防。根据表 1，光绪十六年的“傅”显然是第七任同知傅寿森，在一份公文中他为什么既是“监督府傅”又是“抚民府傅”？如果抚民和监督均是同知以职衔为中心的自我称谓，抚民府与监督府又是什么关系？地方政务实践中它们能够不加区分地混用吗？

二、监督府与抚民府的关系

廓清吐鲁番监督府诸多疑问的一个关键环节是监督府与抚民府的关系。吏科档案中抚民府出现的频率也很高，或与监督府同时出现，或交替出现，二者于公文中落款署名形式相似。以下主要依据吏科档案资料，从关防印信、公文署名、日常行政、职衔称谓四方面展开二府间的全面比较和讨论。

（一）关防印信

关防印信是古代官员任职和行使权力的重要象征及载体。自光绪三年吐鲁番直隶厅第一任同知奎绂起所用关防即为“吐鲁番同知兼管理事回民事务之关防”，关防形式较为单一，为长形、木质、刻汉文关防。至杨大年时期更换了新的关防，即光字第六百七十八号“吐鲁番同知兼管理事回民事务之关防”，为长形、铜制和刻汉文、察合台文、满文关防，并于光绪八年六月二十一日启用。[⑤] 此后，至最后一任同知邓朝栋时期该关防一直被使用。可以看出光绪宣统时期吐鲁番的 21 位同知所用的关防实质上为同一关防，虽然在杨大年时期关防的形式和质地有所变动，但本质上并无区别。

从《清代新疆档案选辑》吏科诸多加盖关防的公文看，监督府与抚民府所用均为同一关防，

① 具体分析参见本文第二部分“监督府与抚民府的关系”中的表 3。

② 王启明：《清代西北边疆厅的历史嬗变——以吐鲁番为例》，《中国边疆史地研究》2020 年第 2 期。

③ 朱金甫、张书才主编：《清代典章制度辞典》，中国人民大学出版社，2011 年，第 610 页。

④《清代新疆档案选辑》第 3 册，第 66 页。

⑤《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 228–229 页。

也即监督府与抚民府均以同知的关防来行使职权。这进一步印证监督府为吐鲁番直隶厅同知的称谓，同知以监督衔奉关防入主吐鲁番直隶厅主理政务。接下来的问题是，监督府与抚民府共用同一关防是否表明同知身兼二职？两个称谓有什么不同？通过吏科档案整理出的晚清新疆其他直隶厅所用关防情况可有助于说明二府的关系，详见表 2。

表 2　　　　晚清新疆其他直隶厅关防情况

直隶厅	公文抬头署名	所用关防
精河直隶厅	署理精河直隶抚民府候补抚民府傅	“精河直隶厅抚民同知之关防”（长形，刻汉、满文关防）
喀喇沙尔直隶厅	□补府□□喀喇沙尔直隶抚民府江	“喀喇沙尔直隶厅抚民同知之关防”（长形，刻汉、察合台、满文关防）
塔城直隶厅	钦加盐运使衔署理塔城直隶理事□	“塔城直隶厅抚民同知之关防”（长形，刻汉、满文关防）
哈密直隶厅	特用府补用清军府署理哈密监督府兼管理事回民事务柳	“哈密通判兼管理事回民事务关防”（长形，刻汉、察合台、满文关防）
库尔喀喇乌苏直隶厅	补用直隶州正堂代理库尔喀喇乌苏直隶抚民府兼理事府贺	“库尔喀喇乌苏直隶厅抚民同知之关防”（长形，刻汉、蒙、满文关防）
库车直隶厅	署理库车直隶抚民府李	“库车直隶厅抚民同知之关防”（长形，刻汉、察合台、满文关防）
玛喇巴什直隶厅	署理玛喇巴什直隶抚民府夏	“玛喇巴什直隶厅水利抚民通判之关防”（长形，刻汉、察合台、满文关防）

资料来源:《清代新疆档案选辑》第 4 册，第 175-176 页；第 3 册，第 364-365 页；第 3 册，第 372-373 页；第 12 册，第 405 页；第 4 册，第 254 页；第 55 册，第 108-109 页；第 56 册，第 183-184 页。

说明：以上档案基本为晚清新疆不同直隶厅发给吐鲁番直隶厅告知接印任事的公文，公文抬头为发文方，收文方为吐鲁番直隶厅，公文所加盖的印信均为发文方关防。

吐鲁番直隶厅公文档案目前未见有“监督”字样之关防，晚清新疆其他直隶厅也尚未发现有加盖“监督”字样的关防，但“抚民”字样的关防却相对普遍。表 2 所列直隶厅政区作为公文的发文方基本都为“抚民府”，所用关防亦多刻入“抚民”字样。“抚民”字样出现于官方颁发之关防，并加盖于公文应用于地方政务活动，这就说明抚民府应是晚清新疆地区直隶厅同知的一种正式的称谓。同样作为直隶厅级别的地方政区，吐鲁番直隶厅同知的关防比较复杂，印文中仅出现“理事”，既无“抚民”也无“监督”。吐鲁番为多民族地区，地处战略要道，其同知应有多衔，既有常规意义上的“抚民”，又有针对少数民族事务管理的“理事”，同时还有应对晚清世变的“监督”。其中，“理事”显然因“兼管”并非主衔，未见“抚民”可能只是被省略的缘故，[①] 因为无论行政公文还是政务实践，“抚民”事实上是被广泛应用的。结合清代地方行政制度常识与公文档案中其他直隶厅关防的印文，应可推断抚民府是吐鲁番直隶厅同知的正式称谓。既然吐鲁番监督府与抚民府共用同一关防，由抚民府的正式性即可反向推断，“监督”字样之所以未能在吐鲁番直隶厅及其他直隶厅关防中予以体现，应与监督府本身是作为非正式称谓而存在有直接关系，即监督府仅是一个临时称谓。此外，吏科资料所见以监督府为落款署名的公文在“监督府”前也多加“署理”二字。因此，从关防印信的应用与公文署名，可初步判断吐鲁番监督府是同知的一种临时性的称谓。

（二）公文署名

从对公文档案署名情况的整理看，同知署名呈现从监督府到抚民府的更迭变化，最终抚民府取代监督府，应可进一步印证监督府为非正式之临时称谓，见表 3。

---

① 清代吐鲁番长期实行厅制，抚民乃常规职衔，而南疆在建省后才普设州县厅，抚民职衔与职能需重点强调，所以吐鲁番关防未见抚民而其他直隶厅普遍有抚民字样。这与晚清新疆建省及地方制度变化有关。

表 3　　　　　　　　　　　　监督府、抚民府落款署名动态表

<table>
<tr><th>时间</th><th>同知</th><th>署名监督府（次数）</th><th>署名抚民府（次数）</th><th>合署（次数）</th></tr>
<tr><td rowspan="3">光绪三年六月至九年十一月</td><td>奎绂</td><td>28</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>杨大年</td><td>18</td><td></td><td>2</td></tr>
<tr><td>刘嘉德</td><td>21</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="4">光绪九年十一月至十七年三月</td><td>黄炳琨</td><td>17</td><td>1</td><td>2</td></tr>
<tr><td>龙　魁</td><td>14</td><td>3</td><td></td></tr>
<tr><td>张起宇</td><td>6</td><td>1</td><td>4</td></tr>
<tr><td>傅寿森</td><td>6</td><td>1</td><td>2</td></tr>
<tr><td rowspan="5">光绪十七年三月至二十九年四月</td><td>彭绪瞻</td><td>8</td><td>21</td><td></td></tr>
<tr><td>朱冕荣</td><td>1</td><td>21</td><td></td></tr>
<tr><td>沈先锳</td><td>2</td><td>16</td><td>1</td></tr>
<tr><td>邓以潢</td><td>2</td><td>17</td><td></td></tr>
<tr><td>文立山</td><td>1</td><td>14</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="9">光绪二十九年四月至宣统四年八月</td><td>刘澄清</td><td></td><td>7</td><td></td></tr>
<tr><td>方　鋆</td><td></td><td>5</td><td></td></tr>
<tr><td>钱宗彝</td><td></td><td>3</td><td></td></tr>
<tr><td>沈永清</td><td></td><td>4</td><td></td></tr>
<tr><td>曾炳熿</td><td></td><td>12</td><td></td></tr>
<tr><td>叶云香</td><td></td><td>1</td><td></td></tr>
<tr><td>王秉章</td><td></td><td>16</td><td></td></tr>
<tr><td>于蕴章</td><td></td><td>7</td><td></td></tr>
<tr><td>邓朝栋</td><td></td><td>7</td><td></td></tr>
</table>

资料来源：以《清代新疆档案选辑》吏科中整理出的 270 余份有关监督府、抚民府的档案文书制作所得。

从署名的时间段分布看，监督府与抚民府在应用上存在着一种明显的“过渡”。在新疆建省之前（光绪三年至九年）以及建省后的初期阶段（光绪十年至十七年三月），吐鲁番直隶厅同知以监督府落款署名最为频繁，同期的抚民府则较为少见。自新疆建省后的初期龙魁任内（光绪十二年六月后）开始，监督府的应用情况就已开始出现下降趋势，同期抚民府的落款署名持续出现，经过张起宇至傅寿森任职期的平稳过渡，至彭绪瞻任内（光绪十七年三月至十九年十月）抚民府的应用次数明显超过监督府。光绪二十九年四月开始，监督府在公文中的应用基本消失，文立山之后的历任同知基本都采用了抚民府来落款署名。表 3 内，吐鲁番直隶厅同知的落款署名总体呈现从监督府向抚民府过渡的趋势，监督府最终为抚民府所取代，[①] 二府落款署名的变化及更迭，进一步说明监督府为临时性称谓。表 3 除可见监督府与抚民府落款署名之过渡更迭，还存在若干次合署的情况，同知为什么会有正式与临时两个称谓？两个称谓为什么会有这样的变化？二府合署又该如何理解？

① 以对档案资料的梳理可见，至“光绪二十八年十一月十八日”档案中仍有监督府的落款存在，即“库尔喀喇乌苏直隶抚民府为接印任职事移吐鲁番厅文”落款署名为“吐鲁番监督府文”，即表 3 中文立山仅有的一次以监督府落款署名的情形（《清代新疆档案选辑》第 4 册，第 254 页）。结合表 3，自文立山任同知后监督府基本消失，鉴于资料的有限性，这个时间暂可视为监督府“最后”出现的时间。这即可说明，赵丽文中所指约光绪十七年监督府被抚民府取代（第 70 页）的观点在时间上有误，应是对档案资料欠缺细致的梳理所致。据表 3，监督府被抚民府取代的时间可做如下理解：其一，具体时间，即监督府于吏科档案中最后出现的时间点（光绪二十八年十一月十八日）；其二，阶段性时间，即以同知文立山任职期间（光绪二十六年十二月初八日至光绪二十九年四月二十五日）为应用监督府署名的最后阶段。两种时间均在文立山任职期间，可以说，最迟至自文立山交卸后监督府被抚民府取代。

（三）日常行政

二府的差异也许可从其施政来寻找答案。从该套档案所收录的政务实践来看，多见例行的公文收发、点卯及任命基层头目，以及基层政府最为核心的粮赋征收与诉讼审判两项要务，而公文档案所呈现的这些方面的职能，监督府与抚民府并无大的差别，下面以基层政府最为核心的司法职能的行使加以具体说明。

首先，以同知奎绂与杨大年的一份任职“交接册”为例来看监督府的司法权行使。

为移交事，敝府于光绪三年六月起，至本年六月止，接奉镇迪道宪札，饬缉拿各省厅州县凶贼逃逸各案人犯，并案据汉回缠各商民人等，呈控词讼各案及敝府各处安设义学、书籍、备案告示条约各数目，看管监禁人犯一名……

造具册折，备文移送贵府点收接办查核，并希见覆施行，须至移者

计移送清册三本，折五□

移 署监督府杨

一件移交各项缉拿逃犯并词讼等案，汉回乡约牙行人等由

光绪六年六月十六日 吏 礼 兵 刑房承[1]

据上所见，监督府具备审办“汉回缠各商民人等，呈控词讼各案”的职能，综合档案来看，自案件呈控至监督府后，监督府对案件的审办通常分为批复、传讯与审理结案等三个步骤。除一般词讼案件的审办外，监督府还兼具缉拿案犯、发布治安告示、[2]看管监禁人犯等职能，具有较为完整的案件管辖、案件审办以及司法行政事务管理的职能。再者，自吐鲁番直隶厅第一任同知奎绂起所刊发关防为“吐鲁番同知兼管理事回民事务之关防”，权限是“署理其地方初复一切事宜”。[3]所谓“署理一切事宜”自然包括地方司法事务，这进一步证实监督府拥有司法职能。

抚民府同样拥有司法职能。以“抚民府沈”[4]办案为例：

告状人　帕拉提　年二十六岁，□恃目苛派，种地死卖，祈恩作主，俯准传讯究办，以追地回，而完死卖事。缘小的……大老爷案下，俯准传讯，以追地回，而完死卖。则小的永感公侯于万代矣。

原告　帕拉提

被告　大尔瓜阿哈普　死偷买木以提

词内　尕吉提

光绪二十四年十一月二十日告 二十日到

盐运使衔补用府正堂署吐鲁番抚民府沈（批）

案查三堡户民米拉甫等十四人，联名禀控大尔瓜阿合甫等侵吞苛派扰民等情到府。业经批准，委查在案。兹据该民呈控阿合甫恃目苛派等情前来，仰候遴委妥员，前往会同回王，并案查明禀覆，以凭究办可也。此批。

二十□日[5]

这是一份综合了呈控、管辖、批复、审办等内容于一体的完整案件。案件为帕拉提呈控大尔瓜侵吞户民土地，苛派扰民，可清楚地看到“抚民府沈”对案件的批复。批复中“三堡户民米拉甫等十四人，联名禀控大尔瓜阿合甫等侵吞苛派扰民等情到府”即指明抚民府具有案件管辖权。“业经批准，委查在案。……仰候遴委妥员，前往会同回王，并案查明禀覆，以凭究办可

---

① 《清代新疆档案选辑》第 51 册，第 310 页。

② 例如监督府联合安远营以告示形式在辖内发布的“禁赌令”。《清代新疆档案选辑》第 29 册，第 12 页。

③ 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 6 页。

④ 吐鲁番直隶厅第十任同知“沈先铁”。

⑤ 《清代新疆档案选辑》第 4 册，第 24 页。

也”则体现出抚民府对此案的初步处理，即说明抚民府具有案件审办权。可见，抚民府同样是享有司法权能的，与监督府相较并无实质区别。

既然监督府与抚民府在日常行政职能上大同小异，那么两个职能相近的称谓并存的必要性和合理性何在？二府职能的“小异”何在？“监督”之意何在？

（四）职衔称谓

就以上分析看，“监督”应与“抚民”“理事”等一样，是清代基层职官官衔的一种。“抚民”作为官名职衔在清代典章文献里多有记载，而“监督”则较为少见，《清代典章制度辞典》收有“监督”条，① 认为以“监督”作为官名的监督官有两个特点，一是“必须与其所负职掌相联称，如税关监督、仓监督等”，二是“均非正式官职，多为临时性差遣”。但即便晚清，载于文献的监督或监督府也并不多见。回看吐鲁番“监督（府）”，其署名的出现与清末新疆地区所面对的双重过渡情势是相适应的。“监督”有其特定内涵及职能。

自光绪元年，清廷为应对新疆战事，已于新疆及其他沿途协饷地区设立“监督”，用以押解运往新疆各地以供军需的粮饷。② 光绪二年奏折亦可见相关内容，③ 至光绪五年，新疆善后筹办防务粮饷依旧告急。④ 就新疆“粮饷”事务，各地均设有专门的粮饷“监督”予以负责。光绪五年，“总理各国事务衙门奏……商务新添嘉峪关一口，请设监督一员，拟以甘肃安肃兵备道兼充”。⑤ 显然，前述奏折中提到的粮饷“监督”应即专司新疆军务粮饷筹办、押解的“监督官”。有关粮饷“监督”的记载，仅据光绪朝卷就至少有 11 处，⑥ 且监督官级别较高，至少可与藩司并列，奏折中将其与将军、督抚并提之处亦不在少数，足见清廷对新疆粮饷事务之重视。

《〈清实录〉新疆资料辑录》（光绪朝卷）中多处记载的“监督官”有专司粮饷之责，署“监督”衔的吐鲁番直隶厅、镇西直隶厅、哈密直隶厅等印官同样以管理粮饷为核心职责，因而“监督官”与“监督府”具有相同的职能指向。据《清实录》记载可见，监督官的设置不仅级别高且数量少，主要负责统筹各地粮饷事务。纵览彼时新疆全域，上至将军、督抚，下至州县厅印官，所管地方均尚未脱离战时状态的影响，军需、经费、物资等无不紧缺，在新疆已设有上层监督官统筹粮饷事务的情况下，在部分地处战略要地的州县厅内，只需使印官兼“监督”衔具体协办粮饷事务即可。如此，既可突显特殊时期地方印官办理粮饷事务的专责，以明职守，也能与印官的一般民政职能加以区分，以重军务。因此，吐鲁番直隶厅同知，包括公文中出现的塔尔巴哈台通判、镇西直隶厅同知、哈密直隶厅通判署“监督”衔，均意在或首在监督地方粮饷事务。

档案资料于此也有反映。自吐鲁番克复之初首任同知到任起，吐鲁番直隶厅同知就担负着繁重的筹办军需粮饷之责，如档案 ⑦ 所见，奎绂于光绪三年六月初六日接印任事，于上任第二、三日便开始传谕台吉、苏目等重要头目筹办军需粮饷事务，并严谕办理不得有误。从奎绂迅速的作为以及谕文中严厉的措辞和严谨的态度已可见彼时新疆各地军事压力之大。至光绪八年，同知杨大年就接任事与镇迪道往来的文书中也明确提到：“卑职厅光绪六年六月十八日到任，维

---

① “官名，督察官。清代有多种监督官，执掌与位阶也各不一样”，参见朱金甫、张书才主编：《清代典章制度辞典》，第 568 页。

② 新疆社会科学院历史研究所编，周轩、修仲一整理订补：《〈清实录〉新疆资料辑录（光绪朝卷 宣统朝卷）》，新疆大学出版社，2003 年，第 30-31 页。

③ 《〈清实录〉新疆资料辑录（光绪朝卷 宣统朝卷）》，第 36-37 页。

④ 《〈清实录〉新疆资料辑录（光绪朝卷 宣统朝卷）》，第 152 页。

⑤ 《〈清实录〉新疆资料辑录（光绪朝卷 宣统朝卷）》，第 205 页。

⑥ 《〈清实录〉新疆资料辑录（光绪朝卷 宣统朝卷）》，第 30-31、36-37、40-41、133-134、140-141、152、213、217-218、233、262、293 页。

⑦ 《清代新疆档案选辑》第 36 册，第 422、423 页。

时办理关外各军兵车，并转运军装、粮饷，例得展限两个月。”[①] 至光绪十八年，吐鲁番直隶厅同知彭绪瞻仍然一年至少要四次支发善后军需粮饷，[②] 以资军需。

从表 3 统计看，同知署名由监督府向抚民府的更迭实际上是随着吐鲁番直隶厅军需粮饷筹办事务状况的变化而变化，当粮饷筹办处于备战紧急供支时，同知署名监督府督办地方粮饷事务；当粮饷筹办转变为战后常规驻防供需时，同知则署名抚民府兼办地方粮饷事务。由此出现表 3 中监督府向抚民府称谓的过渡与更迭。而监督府与抚民府至少有 11 次合署的情况，例如“署理吐鲁番抚民直隶监督府杨”“特授吐鲁番抚民直隶监督府黄”“署吐鲁番直隶抚民监督府张”等，[③] 则反映了“监督”和“抚民”同为清代官名职衔、职能上大同小异的实际，署名上自然既可以分别署名，也可以联合署名，二者作为职官名衔成为同一职官署名并不冲突。综上，监督府为清末吐鲁番应对现实所需而产生的临时称谓。监督府向抚民府过渡并最终为抚民府取代，可视为晚清新疆社会转型过程中地方行政制度变化的一个折射和缩影。

三、监督府与善后局的关系

善后局是清政府在平复阿古柏之乱收复新疆后在新疆设置的临时性权力机构。按照克复一城即需设一局的情况来看，吐鲁番城是于光绪三年克复，结合档案记载来看，吐鲁番善后局出现的时间最迟可定位在光绪三年九月十六日，基本能与克复时间对应。即：

督办吐鲁番抚辑采运善后局为启用该局关防事移吐鲁番监督府文

……

兹于九月十五日刊发吐鲁番转运□局关防一颗交周令礼昌启用，分别具报以昭凭信，修整事务并归该令兼办。除申报咨行外，相应备文移明，为此合移

贵厅请烦查照施行，须至移者

右 移

狄道州正堂署理吐鲁番监督府奎

光绪三年九月十六日[④]

公文落款日期处加盖的是吐鲁番善后局的关防印信，时间上与监督府首次出现的时间（光绪三年六月十三日）十分接近，基本可以将其视为与监督府同时出现。[⑤] 另外，善后局与监督府在时间和职能上也存在并存交叉的情况，但这种局面持续时间较短，主要发生于收复新疆之初，于光绪七年善后局的职能收归吐鲁番直隶厅第二任同知杨大年所有。如档案所见：

新疆军务通政使司为将库车善后税厘等事移交吐鲁番厅办理事札吐鲁番厅文

札　吐鲁番厅杨署丞

署理　钦差大臣督办新疆军务通政司正堂

二等男法福灵阿巴图鲁刘　为

札饬事，照得库车善后局魏守炳蔚禀请给假省亲，业经本署大臣爵司堂批准在案，该处善后一切事务繁重，亟应遴委妥员前往接办。查吐鲁番善后事务，雷道督办有年，著有成效。现

① 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 177 页。

② 四次即春（《清代新疆档案选辑》第 13 册，第 119 页）、夏（《清代新疆档案选辑》第 42 册，第 287 页）、秋（《清代新疆档案选辑》第 42 册，第 290 页）、冬（《清代新疆档案选辑》第 42 册，第 329–330 页）四季分别支发，以供军需，足见吐鲁番直隶厅同知督办粮饷之责任重大。

③ 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 179 页；第 2 册，第 9–10、295–296 页。

④ 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 17–18 页。

⑤ 吏科档案中首次（正式）出现监督府是以落款署名的形式出现，即“署监督府奎”，时间为“光绪三年六月十三日”（《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 8 页），在同知奎绂的任期内。

在吐局事务较简，应饬将经手善后税厘各事，移交吐鲁番厅杨署丞兼办，该道克期驰赴库车接办善后税厘事务，以专责成。其原用吐鲁番善后抚辑事宜关防，应即随文缴销。除分行外，合行札饬，为此札，仰该署丞即便遵照，仍将接办日期具报，切切，此札。

光绪七年二月二十七日（光绪七年三月初一日到）①

吐鲁番善后局全称为“钦差大臣委办吐鲁番善后抚辑采运总局候补道”，主政官只有一个，即“雷声远”，刊发关防为“督办吐鲁番抚辑采运善后事宜之关防”。雷声远级别高于同知，所持关防也与同知不同，因此，善后局与监督府衙门（即同知衙门）当然是两个相互独立的权力机构。

晚清新疆设立善后局以统筹粮饷、维护治安、恢复生产为三大职能，②其中无论是战时军需粮饷的供支，还是战后军事驻防及其他各项善后事宜，“统筹粮饷”均是其首要之责。吐鲁番善后局亦是如此。就吐鲁番直隶厅而言，同知署名“监督府”首在监督地方一切粮饷事务，还以此职衔对善后局“统筹粮饷”之核心职能予以监督。也即，在吐鲁番直隶厅虽然出现了两个相互独立的权力机构，且善后局道员的级别高于同知，但在权力分配上并非由善后局独大。善后局统筹指挥吐鲁番直隶厅一切善后事宜，而同知在接受善后局统筹指挥的同时，又以“监督”衔对善后局“统筹粮饷”的核心职能予以监督，借此反制善后局，最终形成的是一种“二元制衡”的权力格局。

结合资料来看，吐鲁番善后局与监督府衙门应有三层关系：其一，短期并存。二者同时出现且在吐鲁番城克复初期并存。其二，相互制衡。善后局享有主导吐鲁番直隶厅一切善后事宜之权责，而监督府衙门则通过对地方粮饷事务的监督职能制衡善后局。其三，职能归并。档案中清楚地记载了雷声远如何将其所经手的善后局事务转移给同知杨大年。雷声远是吐鲁番善后局的主政官，杨大年是吐鲁番监督府衙门的主政官，雷声远将职能转移给杨大年，实际上就等于将善后局的职能归入直隶厅同知的职能之中。从后任同知刘嘉德的职衔可见，同知的职衔已加入了“善后职能”，即“署理吐鲁番同知兼办善后粮运局留甘补用直隶州正堂刘”。③最终，自光绪七年后吐鲁番善后局与监督府衙门从独立并行的两个机构“合并”为监督府衙门一个机构。

监督府之称谓集中出现于新疆建省之前和建省初期，说明监督府的存在具有阶段性，是为满足特殊阶段的需要而采用的临时性称谓。新疆建省之前的吐鲁番直隶厅正处于乱后恢复的初期，是急需重构行政体系、恢复社会秩序的关键时期，为此设立善后局统筹指挥吐鲁番直隶厅的乱后重建工作，监督府为监督善后局之用。然而，限于晚清中央与地方财政不足、乱后重建期人员不敷应用，地方行政机构建设困难重重，因此监督、抚民由同知兼衔，均为特殊时期吐鲁番直隶厅乱后重建工作的需要而存在。

随着吐鲁番直隶厅社会秩序的恢复，善后局的临时政府职能日益弱化，最终归入监督府衙门的职能之中。同样，伴随战时转平时，监督府职能也趋于弱化，抚民府作为清代通行的职官和机构署名形式其正式性地位逐渐凸显，也更能适应常态社会条件下清政府对新疆进行“一体化”治理的趋势。一个称谓的变化实际上背后隐含的是一个地区乃至一个国家政治格局的改变。在这种大背景的推动下，监督府逐渐被抚民府取代实为必然。

四、结论

基于晚清吐鲁番公文档案资料的深入发掘和整理分析，本文尝试对“监督府”相关问题做

① 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 172–173 页。

② 李艳、王晓晖：《清末新疆善后局刍议》，《西北民族大学学报（哲学社会科学版）》2005 年第 3 期。

③ 《清代新疆档案选辑》第 1 册，第 293 页。

出初步探讨与概括性的总结。

“监督府”之“监督”以监督军需粮饷筹办为特定职能，是在晚清新疆战乱初定及初建行省的双重过渡背景下，吐鲁番直隶厅在“抚民”常规职能下的一个具有过渡性质的职能，即抚民同知兼摄监督职能，监督为同知之兼衔。回溯历史，咸丰同治大乱之后包括吐鲁番在内的新疆各地，首要任务是解决乱后经济重建及社会秩序恢复等事项，彼时也根本不具备重建厅制的充分条件，所以一般设立善后局用以善后，由同知履行对善后局的监督职能，同时全面行使抚民职能，公文中落款署名监督府或抚民府，二府共用同知关防，“抚民”“监督”均为同知官职衔名，“监督”作为临时称谓，随社会恢复常态逐渐为“抚民”取代。

在善后局退出后的相当长时间内，监督与抚民职能仍同时并存，此时“监督”职能向下转移，为监督地方建设并应对地方安全危机之意。建省前后一段时间吐鲁番直隶厅仍处于重建的过渡期，军事压力较大，其重建功能即军事职能向民政职能的转化尚未完成，“监督府”仍在地方治理中发挥作用。南北疆渐次收复乃至伊犁问题解决后，以民政职能为中心的抚民府才逐步取代以军事职能和重建职能为基础的“监督府”，吐鲁番才完全恢复厅制，公文中也已不再出现“监督府”之类的称谓。从目前掌握的档案资料看，“监督府”与抚民府在吐鲁番地方一般行政运作中并无本质区别，所以有联署或混用的情形，但监督府更具有军事与过渡的内涵，抚民府则为常规职衔，更富有乱后重建期进入和平稳定时期的建设因素，因而有公文署名中抚民府与监督府的更迭与最终抚民府取代监督府。

同知兼衔“监督”“抚民”、“监督府”与“抚民府”于公文中的并用等情形，是清代地方行政运作中所不常见的，行政区划研究或行政制度研究中亦很少提及。在《清代新疆档案选辑》中却并非仅吐鲁番一地，尚可见镇西监督府、哈密监督府、塔尔巴哈台监督府等称谓，新疆其他监督府的具体运作及清代陕西、甘肃、青海等西北地区出现的“监督府”，目前均尚未见有更多资料或专门研究成果。就晚清新疆多地出现的“监督府”，尤其是有较多资料支撑的吐鲁番监督府而言，在一定程度上说明它是军府制向行省制过渡，尤其是乱后重建时期的一种具有边疆地域色彩的行政运作方式和形态，既具有清代“监督官”的常规意义和普遍意义，同时也体现出晚清边疆多民族地区行政制度的独特性，近代以来中国社会变迁与转型中地方行政运作的多样性、丰富性和创造性也尽显其中。